



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 8 marca 2019 r.

Poz. 1440

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.58.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 5 marca 2019 r.

Na podstawie art. 36 ust. 1 i 2, art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 1. pkt 3 zdanie drugie "Wybór sołtysa i rady sołeckiej odbywa się na zebraniu wiejskim zwołanym przez Burmistrza" uchwały Rady Miejskiej w Tyczynie Nr V/42/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXVIII/308/2006 Rady Miejskiej w Tyczynie z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie statutu sołectwa Kielnarowa.

Uzasadnienie

Rady Miejska w Tyczynie w dniu 25 stycznia 2019 r. podjęła uchwałę Nr V/42/2019 w sprawie zmiany Uchwały Nr XXXVIII/308/2006 Rady Miejskiej w Tyczynie z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie statutu sołectwa Kielnarowa. Jako podstawę jej podjęcia wskazano m. in. przepisy art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 lutego 2019 r.

Organ nadzoru oceniając przedmiotową uchwałę pod kątem zgodności z prawem stwierdził, że niektóre jej zapisy naruszają regulacje zawarte w art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym. Dlatego też pismem z dnia 20 lutego 2019 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności ww. § 1 pkt 3 tej uchwały. Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej ustawą, który stanowi, że organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut może przewidywać powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 2). Z kolei zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej, 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej, 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej, 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji, 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Analizując przyznane radzie gminy upoważnienie do stanowienia prawa obowiązującego na obszarze jej działania wskazać należy, że podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym.

Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 25/99 , OTK 2000/5/141): "Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji

prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)"

Podkreślenia wymaga ponadto, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

W świetle powyższego organizację i zakres działania jednostki pomocniczej, w konkretnym przypadku sołectwa, określa uchwalony przez radę gminy statut, który jest aktem prawa miejscowego i podlega publikacji w dzienniku urzędowym województwa. Niewątpliwie przepisy ustawy o samorządzie gminnym dają Radzie szerokie kompetencje do uregulowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego sołectw. Jednakże kompetencja ta nie może być wykonywana w oderwaniu innych przepisów prawa powszechnie obowiązujących.

W § 1 pkt 3 w zdaniu drugim uchwały postanowiono, że do zakresu działania zebrania wiejskiego należy „Wybór sołtysa i rady sołeckiej odbywa się na zebraniu wiejskim zwołanym przez Burmistrza”.

Takim postanowieniem uchwały, Rada przyznała zebraniu wiejskiemu kompetencję do dokonania wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej. Regulacja statutu w tym zakresie narusza przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: "sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania." Z przepisu tego wynika, że prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym mającym status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnionym do głosowania. Przepis ten reguluje podstawowe zasady prawa wyborczego w odniesieniu do wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej. Nadanie w przepisie rangi statutowej zebraniu wiejskiemu charakteru elekcyjnego, pozostaje w sprzeczności z regulacją art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w którym wyraźnie stwierdzono, że zebranie wiejskie jest w sołectwie organem uchwałodawczym, a wykonawczym - sołtys, natomiast działalność sołtysa wspomaga rada sołeczka. Ustawodawca wskazując na uchwałodawczy charakter organu jakim jest zebranie wiejskie nie przyznał mu zatem prawa wyboru organów sołectwa.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 15 września 2009 r. (II SA/Op 225/09): "Prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie może być utożsamiane i interpretowane poprzez prawo do udziału w zebraniu wiejskim, zdefiniowanym w przepisie art. 36 ust. 1 tej ustawy, stanowiącym, że Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie. Przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przesądził, że prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym (mającym status stałego mieszkańca sołectwa, uprawnionego do głosowania), nie przysługuje natomiast organowi sołectwa, jakim jest zebranie wiejskie."

Należy ponadto zauważyć, że pomiędzy zebraniem wiejskim jako organem uchwałodawczym, a zebraniem mieszkańców uprawnionych do głosowania na sołtysa i na członków rady sołeckiej występują różnice w zakresie podmiotowym.

Przedstawione powyżej uwagi prowadzą do wniosku, że zakwestionowany przepis uchwały Rady Miejskiej w Tyczynie Nr V/42/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r. został podjęty z rażącym naruszeniem prawa czego skutkiem jest stwierdzenie jego nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR WYDZIAŁU
PRAWNEGO I NADZORU**

Mariusz Jabłoński